SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE ...

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 1068 DE 1993

DISTRIBUIDO Nº 2495 DE 1993

COMISION DE DEFENSA NACIONAL

Copia del original sin corregir

OCTUBRE DE 1993

MARCO JURIDICO DE ACCION MILITAR EN SEGURIDAD INTERNA

Se reglamenta la actuación de las Fuerzas Armadas de la Nación para el mantenimiento del orden público interno

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 18 DE OCTUBRE DE 1993

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Walter Santoro
Miembros	: Señores Senadores Enrique Cadenas Boix, Raumar Jude, José Korzeniak y Daoiz Librán Bonino
Invitados especiales	: Por el Círculo Policial del Uruguay: Inspector General (R) Hugo Pintos Funes, Presidente; Inspector Principal Núber Lazo, Vicepresidente; Inspector Principal Jesús Rocha Silva, Secretario General; y, Comisario Washington Curbelo Martínez, Presidente de la Comisión Profesional
Secretario	: Señor Júpiter Batista Sierra
Ayudante de Comisión	: Señora Teresa López Amy

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 16 minutos)

La Comisión de Defensa Nacional del Senado tiene el gusto de recibir a los integrantes de la Comisión Directiva del Círculo Policial, quienes habían solicitado audiencia para expresar sus inquietudes sobre el proyecto de intervención de las Fuerzas Armadas en el orden público interno. Es sabido que a nivel de esta Comisión está radicado un proyecto de ley de marco jurídico de la Fuerzas Armadas.

Tiene la palabra el Inspector General (R) Hugo Pintos Funes.

SEÑOR PINTOS.- Quien habla ejerce la Presidencia del Círculo Policial y, junto con el Secretario General, Inspector Principal, Jesús Rocha Silva, lo representa legalmente.

Nuestra institución acaba de cumplir 64 años de existencia y sus estatutos determinan --entre otros cometidos-- la asunción de la representación de sus asociados en los actos o gestiones que supongan o signifiquen una aspiración colectiva. Y es, precisamente, en representación de esos asociados --que son los Oficiales de toda la República, en actividad y en situación de retiro-- que agradezco a esta digna Comisión por recibirnos para poder exponer nuestras inquietudes.

Hace dos meses, y auspiciado por el Círculo Policial del Uruguay,

se realizó el 2º Congreso Policial del País y, entre otras conclusiones finales, se rechazó por unanimidad "la intervención de cualquier otra fuerza en el mantenimiento del orden interno, competencia que debe ser privativa de la Policía Nacional, con la única excepción de los mecanismos y garantías constitucionales establecidos". Esto quiere decir que todo lo que sobre este tema se diga, es una expresión propia que de todos los oficiales de Policía, y no individual de cada uno de los aquí presentes.

Los policías no entendemos cómo, a pesar de que el Instituto Policial nació junto con nuestra República, aún no se le ha dado un marco jurídico adecuado para su actuación y, por el contrario, se estudia la posibilidad de otorgar un marco de esa naturaleza a los militares, en caso de tener que intervenir en funciones de orden interno.

Los acontecimientos vividos en noviembre del año pasado, indudablemente, deben haber sido el detonante para que hoy estemos analizando estos temas. En aquella oportunidad, el Círculo Policial del Uruguay, junto con todos los señores Inspectores Generales, ofreció sus servicios al Gobierno. Mantuvimos dos reuniones con el señor Ministro del Interior en un lapso de ocho horas, y se sentaron las bases para lo que después fue la solución de la situación. Sin embargo, el señor Ministro del Interior entendió que era más conveniente pactar con personas ajenas a la Institución, y fue así que se firmó un documento con integrantes de la Comisión de Colaboración Policial, el Clero y la señora Sandra Dodera.

A los pocos meses --en enero del corriente año-- esta misma señora

intentó movilizar a la Policía de todo el país con una manifestación pública por las calles de Montevideo, a la que pusieron fin los propios Oficiales de la Policía, deteniendo a los subalternos desacatados y sometiéndolos a los órganos pertinentes para que se cumplieran los trámites administrativos correspondientes.

En una nueva entrevista mantenida con el señor Ministro del Interior después de estos hechos, se le vuelve a reiterar la necesidad de dar a la Policía un marco jurídico para su actuación y de efectivizar la integración del Estado Mayor y la Junta Asesora, por entenderse que ambos órganos de asesoramiento no debían estar ausentes de la problemática policial. El señor Ministro se compromete a efectuar una nueva reunión para tratar el tema, y cuando llama al Círculo Policial del Uruguay para que nombre a dos delegados, nuestra Institución se adelanta a los acontecimientos y le hace entrega de un anteproyecto elaborado por esta Comisión Directiva. Dicho texto es tomado como base para otro anteproyecto mejorado, redactado en el Ministerio, cuyo titular se compromete a elevarlo a la brevedad. A la fecha, no sabemos si ello efectivamente ocurrió.

En resumen, hoy se estudia en este Parlamento un marco jurídico para otra fuerza, a fin de que pueda desempeñar funciones de orden interno. Sin embargo, esa misma norma le ha sido negada sistemáticamente a quienes realmente la necesitan. De prosperar esta iniciativa, una función primordial del Estado se vería compartida por dos instituciones distintas y no afines.

En lo que me es personal, debo expresar que las funciones compartidas nunca resultaron.

Si se me permite, voy a ceder la palabra al señor Vicepresidente, Inspector Principal Núber Laso, a los efectos de referirse al proyecto que se encuentra a estudio de esta Comisión. Posteriormente, el señor Comisario Washington Curbelo informará acerca de los anteproyectos elaborados por el Círculo Policial y por el Ministerio del Interior, en cuya redacción fue parte activa.

SEÑOR LASO.- En primer lugar, es necesario aclarar que sabemos muy bien que el Poder Ejecutivo puede dar intervención a las Fuerzas Armadas ante un acontecimiento excepcional, sin necesidad de hacer uso del numeral 17 del artículo 168 de la Constitución, relativo a medidas prontas de seguridad. También somos conscientes de que para ello no se precisa una ley tan especial y conflictiva como la comprendida en el proyecto que hemos venido a comentar.

El Poder Ejecutivo, actuando con el Ministro respectivo, es el responable de la seguridad, la conservación del orden y la tranquilidad en lo interior, según lo establece el numeral 1º del artículo 168 de la Constitución. Sin embargo, esta competencia de conservación del orden es originaria del Ministerio del Interior, como lo reconoció reiteradamente el ex Ministro de Defensa Nacional, doctor Mariano Brito. Así se determina claramente en la Ley Orgánica Policial, Nº 13.963, de mayo de 1971, sancionada en un régimen democrático. Su artículo 2º especifica la finalidad institucional y los cometidos de nuestra Policía.

Entendemos que si bien las atribuciones y competencias de los Ministerios pueden ser redistribuidas por el señor Presidente de la República, actuando en Consejo de Ministros --según el artículo 174 de

la Constitución--, creemos que no se dio este paso para agregar nuevas competencias al Ministerio de Defensa Nacional. A pesar de que la redistribución no se haga en la forma en que dispone la Constitución, igualmente se puede comprobar que el citado Ministerio está cambiando su misión pues, en forma progresiva y sistemática, en un plan a largo plazo, se le han ido agregando nuevas atribuciones que corresponden al Ministerio del Interior.

El ex Comandante en Jefe del Ejército, Teniente General Juan Rebollo, en el Día del Ejército en el mes de mayo, declaró públicamente que fueron los mandos los que solicitaron un marco jurídico adecuado, y que el Gobierno nacional fue receptivo a esa inquietud para actuar en cumplimiento de su misión de prever el orden interno en situaciones excepcionales, tal como está determinado en la Ley Orgánica Militar.

No creemos que la Ley Orgánica Militar derogue la Policial, pero sí se puede comprobar que hay dos Leyes de esta naturaleza que duplican funciones del Estado, iguales y paralelas, sin ningún tipo de coordinación y, presumiéndose, con doble gasto para el Estado.

Por segunda vez se confirma que se están transfiriendo competencias nuevas --que corresponden al Ministerio del Interior-- al Ministerio de Defensa Nacional cuando, en un "anexo" de la Ley de Presupuesto Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990 --en la que no se deberían haber incluido disposiciones de esta naturaleza--, se otorgó una nueva responsabilidad a las Fuerzas Armadas en el mantenimiento del orden interno. Por si esto no bastaba, tres años después se presentó un proyecto mucho más concreto, como el que nos ocupa y preocupa.

Curiosamente, en los fundamentos y en el proyecto de ley se menciona la Ley Orgánica Policial y, en ningún momento, la Ley Orgánica Militar, lo que sería más coherente. Asimismo, se elabora un proyecto para acción del Ministerio de Defensa Nacional con argumentos legales del Ministerio del Interior y el otro fundamento legal citado es el anexo de la Ley de Presupuesto.

Para nosotros es claro que se intenta crear una nueva Policía dentro del Ministerio de Defensa Nacional, paralela a la existente y con igual función, pero con superior respaldo.

Antes de continuar con el análisis y para demostrar lo anterior, debemos aclarar que el ex Ministro Mariano Brito y el señor Ministro del Interior, tanto por la prensa como en esta Comisión, a efectos de fundamentar y defender el proyecto han orientado sus discursos en dirección contraria a lo que está escrito en el articulado. En realidad, se dice una cosa para los oídos --en lo cual estaríamos de acuerdo-- y se escribe otra para la vista, con lo cual no estamos de acuerdo. Incluso, sus discursos sostienen reiteradamente que el proyecto está inspirado en la necesaria colaboración por parte de las Fuerzas Armadas con el Ministerio del Interior. No obstante, cuando se lee el artículo 1º se comprende que el mismo no tiene el espíritu que se ha mencionado, sino que consta de otro significado de características autónomas.

Quiere decir que el artículo 1º del proyecto se inicia con el concepto doctrinario fundamental de colaboración entre un Ministerio y otro y, además, para darle fuerza a la idea se menciona la Ley Orgánica Policial. Asimismo, de inmediato agrega la expresión "o por, sí mismas", lo que cambia el sentido de cooperación, porque deja de colaborar con el Ministerio del Interior para actuar por sí mismo. Entonces, sólo si se eliminaran estas cuatro palabras

estaríamos frente a una acción de colaboración.

Por otro lado, todos sabemos --quien habla vivió de cerca los siniestros más grandes que se han producido en el país en los últimos 35 años-- que las Fuerzas Armadas siempre colaboraron en mutua armonía, entendimiento y verdadero apoyo con la Policía y sus dependencias, por ejemplo, en los grandes incendios e inundaciones, y no existía una ley que separara las funciones. Cabe preguntarse por qué razón ahora se pretende crear un conflicto de mandos en terrenos diferentes.

Si lo anterior fuera poco, este mismo artículo 1º del proyecto agrega las facultades de prevención y represión aunque si se tratara sólo de esta última podríamos entender que se trata de una solución atendible ante la intervención en problemas graves de orden interno aprovechando personal y medios de las Fuerzas Armadas. Si en cambio hablamos de prevención, que es una función policial específica y primaria, o no se sabe lo que significan las técnicas de esta materia --las mismas son contínuas en el tiempo-- o se desea crear una nueva policía administrativa preventiva, paralela a la actual.

Por lo tanto, al no determinarse en el proyecto de ley una exclusiva y única misión de colaboración con el Ministerio del Interior, lo escrito no se ajusta a los discursos de los señores Ministros y, en consecuencia, estos fundamentos no mejoran ni aclaran el artículo 1º del proyecto.

Por otra parte, el señor Ministro del Interior concurre a esta Comisión el día 23 de agosto y si bien alaba la actuación de la policía uruguaya como una de las mejores del mundo, no especifica lo que esa policía -su policía-- piensa sobre este proyecto de

l e y. Evidentemente, si bien como jerarca tiene la obligación moral de escuchar a su personal para mantener cierta coherencia institucional --en realidad lo hizo--, no tiene la obligación de acceder a peticiones. No obstante, esperábamos que, por lo menos en el ámbito parlamentario, hubiera dicho que la policía no está de acuerdo con este proyecto de ley, a pesar de que él sí lo comparte De esta forma les hubiera ahorrado a los señores senadores la molestia de recibirnos en el día de hoy, ya que hemos venido a decirles que toda la policía no está de acuerdo con el hecho de permitir que otro Ministerio se inmiscuya en las actividades profesionales que tanto sacrificio nos han costado conseguir en nuestro Ministerio, sin causas lógicas y profundas, como podrían ser las que se dieron en casos de guerra o de medidas prontas de seguridad.

Por otra parte, y si bien éste es un aspecto formal y sin importancia, cabe señalar que el señor Ministro del Interior no firmó el proyecto de ley, tal como lo dispone el artículo 181, inciso 2º, de la Constitución, ni siquiera juntamente con el señor Ministro de Defensa Nacional, tal como procedió en ocasión de tratarse la lamentable Ley de Retiros Policiales. En consecuencia, cabe presumir que a pesar del excelente concepto que tiene de la policía, o no está de acuerdo con el proyecto, o el Poder Ejecutivo ignora la existencia del Ministerio del Interior.

En el artículo 1º comprobamos que nace una nueva policía y, en el 2º cuya lectura de por sí es elocuente, se extrae la confirmación de esa nueva policía, porque refuerza el primer artículo, lo extiende, define competencias y comenta sus fines con mayor profundidad que la Ley Orgánica Militar y que la Ley de Presupuesto. Entonces, el siguiente paso será su reglamentación, distribución territorial y designación de personal y medios.

Al respecto, cabe realizar dos comentarios. En primer lugar, no se concretan las circunstancias de riesgo --esto queda confuso y se presta a que posteriormente se haga una interpretación libre-- en el sentido de que el bien público tutelado esté amenazado, agregando la frase "el Poder Ejecutivo apreciará".

En consecuencia, a este último punto el señor Ministro del Interior no sólo no lo aclara, sino que además lo confunde. Hace referencia al tornado de Miami en 1962, descarta los hurtos de vehículos, etcétera, mientras que el señor Presidente del Círculo Policial ha sido más concreto, porque mencionó casos como el de la huelga policial y, precisamente, a partir de allí se debería ajustar el concepto.

Por otra parte, este artículo le otorga al Poder Ejecutivo tal amplitud para definir las circunstancias , que ni siquiera pone como requisito previo que el Ministerio del Interior se declare desbordado ante la situación, dando lugar a la intervención de las Fuerzas Armadas, que sería lo correcto.

El segundo punto a comentar sobre este artículo 2º refiere a su última parte, cuando establece que las Fuerzas Armadas podrán proceder al arresto dando cuenta al Juez --subrayo lo que sigue-- sin que corresponda practicar otro tipo de actuación o diligencia al respecto. Simplemente se detiene a la persona y se da cuenta al Juez. ¿Quién es el encargado de hacer el resto del trabajo? Quiere decir que quien redactó este proyecto de ley nunca estuvo en una Comisaría o en un Juzgado; no es policía ni abogado.

A nuestro entender aquí no sólo se estaría creando una nueva policía sino que, además, la misma trabajará cómodamente sin papeleos y sin ningún contacto con el Juez; se trata de una nueva figura, porque estaríamos frente a la creación de una policía especial.

Si observamos el artículo 3º comprobamos que contiene lo que siempre deseó la policía del Ministerio del Interior, porque durante los 160 años de su historia nunca ha podido lograr un respaldo jurídico para su trabajo, mientras que esta nueva policía, que nace ahora, tendrá todas las protecciones del caso. Asimismo, si este artículo implica protección para la nueva policía, el 4º supone una sobreprotección y no lo comentaremos porque no queremos invadir jurisdicciones de los señores abogados y legisladores. Simplemente nos remitimos al artículo 253 de la Constitución y reflexionamos sobre qué les diremos a nuestros estudiantes de policía sobre la justicia, la división de poderes, la independencia de los Jueces, los derechos humanos y toda la filosofía que hemos aprendido en democracia.

Para terminar, cabe señalar que nos reconforta el haber escuchado al actual Comandante en Jefe del Ejército, Teniente General García, cuando manifestó que ambas Instituciones --la militar y la policial-- son sustancialmente diferentes --pensamos igual-- y agregó que una orden del Poder Ejecutivo debe ser cumplida y él la hará cumplir. Por nuestra parte agregamos que actuará de esa forma como buen militar que es y como seguramente lo serán también los jerarcas policiales que cumplirán la misma orden del Poder Ejecutivo o cualquier otra que emane del mismo. Seguramente las ordenes se cumplirán, ¡pero qué perjudiciales resultan cuando son mal dadas!

SEÑOR CURBELO.- Sobre este tema surge una pregunta que seguramente se la hará cualquier ciudadano común y que refiere a qué garantías da la policía en el sentido de que no se van a repetir los acontecimientos lamentables que se han venido sucediendo, como ser huelgas y movilizaciones policiales, en noviembre de 1987 y 1992 y enero

de 1993. Se trata de una interrogante totalmente legítima que también nosotros nos la hemos hecho en más de una oportunidad. Frente a esto el personal y oficiales de la policía y el Círculo Policial del Uruguay han elaborado un modesto anteproyecto de ley que resalta dos aspectos fundamentales de la función policial. El que tiene más directa relación con este tema es un conjunto de norams que tienden a mantener la regularidad y continuidad de los servicios policiales, a lo que también hemos llamado delitos policiales. Se ha comprobado, obviamente, que el sistema disciplinario policial una vez retornada la democracia no ha sido suficiente ni efectivo y no ha tenido todo el poder coactivo necesario para evitar esos desbordes que, a nuestro entender, constituyen las causas que han llevado en parte al Poder Ejecutivo a elevar este proyecto de ley.

En consecuencia, por esta razón hemos reexaminado todo nuestro sistema disciplinario y hemos comprobado que la cesantía, que es la mayor sanción que puede sufrir un funcionario policial luego de un sumario que tiene un plazo de hasta seis meses, no es suficiente ni disuasivo.

Repito que el tema disciplinario no es el único factor distorsionante, puesto que son un conjunto de causas las que han llevado a la policía a su estado actual y que han tenido como consecuencia estos acontecimientos desgraciados que ha vivido la Institución.

Es por estas razones que hemos proyectado algunas figuras mediante las cuales --naturalmente, en caso de que nuestro anteproyecto tenga andamiento a nivel parlamentario-- adquirirían calidad de delito ciertas conductas muy graves que atenten contra la regularidad y continuidad de los servicios policiales.

A la primera figura la hemos denominado "motín policial", y podríamos decir que se trata de una mezcla del llamado motín previsto en el Reglamento militar y el que figura en el Código Penal. En este sentido, en el anteproyecto se dice: "Cometen Motín Policial:

a) Los policías que, previo concierto o sin él, cualquiera fuere el fin perseguido, desobedezcan a sus superiores, se sobrepongan o intenten sobreponerse a la autoridad de estos, tomen las armas indebidamente, ejecuten violencias reales o personales, formulen exigencias, inciten a la insubordinación y los que arrastrados por esta actitud de rebeldía sin haber tomado parte en su gestación, desatiendan la voz de sus superiores llamándolos al orden.

b) Los policías al mando de personal que, instigaren a la desobediencia y los que, sin instigación previa, se valieran de su autoridad para ordenar o ejecutar actos contrarios al orden o a la disciplina.

c) Los Oficiales de policía que, en presencia de un Motín Policial, no agotaran todos los medios a su alcance para restablecer el

orden."

Finalmente, se agrega: "Los motineros, serán castigados con tres a quince meses de prisión en los casos de los literales a) y b) y con tres a seis meses de prisión en los casos del literal c) del presente artículo."

La siguiente figura es el abandono del servicio policial. No estamos hablando del levantamiento ni del motín expreso, sino de abandonar la función, el atentar contra la regularidad y continuidad de los servicios policiales.

A este respecto, se dice: "El policía que, estando cumpliendo un Servicio Ordinario, haga abandono del mismo sin causa justificada, será castigado con tres a seis meses de prisión.

Entiéndese por Servicio Ordinario, a los efectos de esta ley, el que se cumple en la Dependencia Policial a que se encuentra asignado el Policía, o las comisiones de servicio dispuestas por ésta. No están comprendidos los servicios de vigilancia contratados, regidos por el artículo 222 de la Ley Nº 13.318."

El objetivo de esta última parte es privilegiar el verdadero servicio policial, el ordinario, el que debe obligatoriamente prestar el Estado.

La otra figura prevista se denomina "insubordinación". En esta materia, el anteproyecto dice: "Comete insubordinación el policía que:

a) Dejara de cumplir una orden o intimación personal del superior, con manifestación de su intento de desobedecer.

b) Ofendiera al superior de palabra o por la vía de los hechos. Se consideran ofensas de hecho, los gritos y ademanes ofensivos aun cuando no se dirijan contra el superior, la violencia en las cosas y la

injuria.

c) Usara violencia o amenaza contra un superior.

La insubordinación será castigada con tres a doce meses de prisión."

En el artículo 7º de este anteproyecto, que refiere a las disposiciones comunes a los delitos policiales, se establece: "El juzgamiento de los Delitos Policiales será competencia de la Justicia Penal Ordinaria.

En los delitos previstos en los artículos 4º, 5º y 6º, el Juez aplicará pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la función policial, de dos a diez años."

En lo que tiene que ver con algunas agravantes especiales del Motín Policial, se señala: "Cuando el delito de Motín Policial sea cometido usando el uniforme policial o portando armas, se aplica la pena de cuatro a dieciocho meses de prisión."

Quiero detenerme un momento en la reafirmación que hace la policía profesional en lo que hace a la competencia de la Justicia Penal Ordinaria. Entendemos que ésta es la que debe juzgar todos los delitos que se cometen en tiempos de paz, no importando quién incurra en ellos, tal como establece el artículo 253 de la Constitución de la República.

Creemos que estas normas podrían ser una solución, particularmente, en acontecimientos como los que ha vivido últimamente la policía nacional, en los que el personal ha incurrido en conductas notoriamente antidisciplinarias, algunas de carácter leve, pero muchas verdaderamente graves que, como es sabido, han atentado contra la regularidad y la continuidad de la función policial, y que han puesto

a la Institución y al país al borde de una ruptura de la normalidad, obligando a los gobernantes a tomar decisiones extraordinarias, atípicas y no deseadas por la sociedad a la que paradógicamente la policía debe proteger. A nuestro entender, tales situaciones han demostrado la ineficacia de nuestro sistema normativo disciplinario y la inexistencia de normas que castiguen esas conductas graves en forma adecuada, protegiendo a la Institución y fortaleciendo los principios que la rigen.

La creación de estas tres conductas tipificadas como delito policial, según el anteproyecto al que estamos haciendo mención, vienen a llenar un vacío existente en nuestro Derecho Positivo, teniendo como finalidad fundamental y común a ellas, el asegurar la continuidad y regularidad de los servicios policiales y el mantenimiento del régimen disciplinario, columna vertebral de la unidad institucional.

La legítima autoridad que ejercen tanto los órganos de Gobierno, como la que invisten los distintos escalones jerárquicos, no pueden ni deben ser cuestionadas por medios o conductas a todas luces ilícitas, como es el recurrir a manifestaciones, concentraciones o marchas callejeras, amenazas o violencias, aun cuando las posibles reclamaciones que puedan hacerse tengan un fondo de justicia atendible.

Si bien el común de los ciudadanos tiene, por imperio de la libertad de expresión y de reunión, derecho a efectuar reclamaciones por medios lícitos, pensamos que el personal policial tiene restringidos sus derechos, por el hecho de haber renunciado a ellos al ingresar a la policía. Naturalmente que es posible recuperarlos íntegra e inmediatamente al desvincularse voluntariamente de la Institución.

Entendemos que si por una parte se reclama una legislación

especial que otorgue al personal policial facultades para detener, hacer uso de armas y demás medios de coacción física, por un principio de equidad, también es justo que se le exija una restricción de sus derechos como ciudadano común, su sujeción al régimen disciplinario y la asimilación de las conductas antidisciplinarias graves a delitos que operen como barrera psicológica de dichas actitudes.

La actual normativa disciplinaria, cuya máxima sanción es la cesantía, no ha operado como medio eficaz para contener conductas atentatorias contra ella. Es por esa razón que resulta totalmente lógico crear figuras aún más graves en su sanción, que garanticen la plena vigencia del régimen de disciplina necesario para el cumplimiento de la misión que la sociedad le ha asignado a la policía nacional.

Las penas que se proponen no son severas. Siguiendo los principios orientadores de nuestro Derecho Penal, que no es en extremo sancionatorio, se ha creído conveniente que la sanción penal sea acompañada con la inhabilitación para el ejercicio de la función policial por un plazo de dos a diez años, desalentando un futuro reingreso a los cuadros policiales de los autores condenados por esos delitos.

En nuestro proyecto, particularmente en lo que hace al abandono de la función policial se ha privilegiado el servicio ordinario, porque se ha entendido que es el que verdaderamente debe funcionar con regularidad y que el Estado debe asegurar como esencial.

El agravante especial que se proyecta para el Motín Policial y el uso del uniforme y armas, tienen como finalidad fundamental lograr respeto como símbolo de la autoridad que emana de dicho uniforme, y el desprestigio de actitudes que aquí se tipifican, cuando éstas se

llevan a cabo en forma pública y portando la vestimenta de reglamento.

La otra parte del proyecto, es decir, la que la policía siente como necesidad por tener certeza jurídica respecto a su actuación --no sólo en lo que tiene que ver con el propio policía sino, también, con quien tiene que juzgar su conducta cuando actúa en cumplimiento de su función--, pretende otorgar al Instituto un Estatuto legal del uso de la fuerza. En este sentido, debemos señalar que en nuestro país no existe una norma específica que la regule; no existe un marco jurídico --como sí existe en el Derecho Internacional Comparado-- donde la policía tenga claramente establecido en qué circunstancias y con qué medios puede hacer uso de la fuerza cuando debe recurrir a ella como elemento extremo para que la ley se cumpla.

La policía nacional, por definición legal, constituye la fuerza pública, y así lo establece el artículo 1º de la Ley Orgánica Policial. Tiene como cometido esencial el mantenimiento del orden público, la prevención de los delitos y, en su carácter de auxiliar de la Justicia, investigar los delitos, reunir sus pruebas y someter los delincuentes a los Jueces. Asimismo, es su deber proteger a los individuos otorgándoles garantías para el libre ejercicio de sus derechos y la guarda de sus intereses, en la forma que sea compatible con los derechos de los demás.

El artículo 2º de la mencionada norma legal define la orden público "como el estado de hecho en el que se realizan los valores de tranquilidad y seguridad públicas, la normalidad de la vida corriente en los lugares públicos, el libre ejercicio de los derechos individuales, así como las competencias de las autoridades públicas.

En muchos casos, para cumplir con estos cometidos, así como con otros que le han sido asignados, la Policía debe necesariamente hacer uso de la fuerza física, de las armas o de otros medios de coerción física.

Sin embargo, la única referencia legal específica al uso de tales medios por parte de la Policía, está consagrada en el artículo 5º de la Ley Orgánica Policial, en su parte final: 'Para el logro de los fines descriptos, los servicios policiales emplearán bajo su responsabilidad, los medios razonablemente adecuados y en igual forma elegirán la oportunidad conveniente para usarlos'.

Otras referencias legales, pero ya no específicas sino generales para todos los individuos, existen en las Causas de Justificación del Código Penal, cuando se refiere a la Legítima Defensa, Estado de Necesidad y Cumplimiento de la Ley (artículos 26, 27 y 28 del Código Penal).

La primera referencia legal y la única específica, es totalmente ambigua y sumamente genérica, dando lugar a distintas interpretaciones en su aplicación al caso concreto, debido a su vaguedad.

Las disposiciones del Código Penal mencionadas fueron pensadas para el común de los individuos y no para el personal policial. Un ciudadano común, muy excepcionalmente se verá enfrentado a una situación de disyuntiva frente al uso de la fuerza o de las armas, mientras que el Policía, en el cumplimiento de su misión, debe hacerlo prácticamente a diario.

El personal policial, en su desempeño profesional cotidiano, llamado a ejercer el poder coactivo del Estado, carece de normas específicas que regulen el uso de las armas, de la fuerza física, o de otras medidas de coerción física, como por ejemplo la

utilización de agentes químicos o de otros elementos que la ciencia ha creado o pueda crear en el futuro.

La asiduidad y la necesidad del empleo de estos medios por parte del personal policial, hace que las normas generales del Código Penal resulten muy genéricas, ya que como se dijo anteriormente, no están pensadas para el ejercicio de la profesión policial, sino para el común de los individuos y de las autoridades y profesiones.

El Policía necesita un respaldo legal que le otorgue certeza jurídica respecto al uso de los medios coercitivos, lo que le daría mayor seguridad en la lucha contra la delincuencia, cada vez mejor armada, entrenada y sumamente agresiva.

Como contrapartida, estará también limitando ese uso a las oportunidades y circunstancias estrictamente necesarias, siempre como último recurso, habiéndose agotado previamente todos los medios posibles de disuasión.

Eso significa también mayor seguridad para quien deba juzgar las conducta profesional del Policía, tanto en la vía administrativa como en la jurisdiccional, otorgándole los marcos de referencia necesarios.

El principio es el no uso de los medios coercitivos, la excepción es la aplicación progresiva de los mencionados recursos, ante la imposibilidad material de hacer cumplir la Ley de otra forma menos violenta.

El otorgarle la presunción relativa al personal policial en su actuación profesional, le garantiza certeza y seguridad en su desempeño, de las que actualmente carece. Por otra parte, el carácter relativo de esta presunción hace que caiga ante prueba en contrario, permitiendo el llamado a responsabilidad penal y administrativa a quien haya hecho mal uso de los medios o abusado de ellos.

Esta parte del proyecto ha sido elaborada teniendo en cuenta los principios legales que rigen la actuación policial (Constitución de la República, Ley Orgánica Policial y normas concordantes); el Código Penal; la legislación extranjera (Código Penal Italiano, artículo 53; la Ordenanza Francesa 58-1309 del 23 de diciembre de 1958; Reglamento de la Policía de Santa Fé, República Argentina) y las doctrinas más recibidas sostenidas por penalistas de reconocida trayectoria en nuestro país, como son los doctores Bayardo Bengoa, Cairoli Martínez, Langón Cuñarro y los argentinos Soler y Zaffaroni. Asimismo, se ha tenido en cuenta lo establecido en el 'Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley' de las Naciones Unidas, especialmente en su artículo 3º, aprobado por Resolución 34/169, del 17 de diciembre de 1979.

El artículo 1º del Anteproyecto, hace una descripción general de las situaciones en las que el personal policial puede hacer uso de los medios para el cumplimiento de su función.

El artículo 2º establece los principios que han de regir la utilización de los medios de coerción física. Es muy importante rescatar de su redacción los términos 'necesariedad', 'razonabilidad', 'progresividad' y 'proporcionalidad' ya que ellos resultan la limitante del uso de la fuerza y su verdadera justificación, así como también la previsión de 'equidad' y 'oportunidad', cesando inmediatamente su utilización cuando se extinguió la causa que motivó su empleo. Estos principios resultan concordantes con nuestro derecho positivo vigente y también con la opinión de los juristas antes mencionados."

Como decía, no es una presunción absoluta la que se pretende en el proyecto --que después vamos a proporcionar a los señores senadores, para no cansarlos con su lectura--, tampoco una "patente

de corso" ni una "licencia para matar", sino que enmarca la actividad policial y el uso de los medios con que cuenta para cumplir con la Ley, condicionándola a que éstos se empleen como último recurso y luego de haber fracasado los intentos de disuasión necesariamente previos y menos violentos.

Tal es, con respecto a este tema, el pensamiento del Círculo Policial del Uruguay, que ha elevado al señor Ministro del Interior, que sabemos designó una comisión de trabajo especial para analizar este proyecto. En ella, tuvimos oportunidad de participar como delegados del Círculo Policial del Uruguay y estamos a la espera --según lo prometido por el señor Ministro del Interior-- de que el proyecto sea elevado y, obviamente, mejorado por este Parlamento.

Muchas gracias.

SEÑOR MILLOR.- Deseo hacer una pregunta respecto a la presunción relativa que se reclama en el proyecto del Círculo Policial del Uruguay. En uno de los proyectos remitidos por parte del Ministerio del Interior se habla también de una presunción de legítima defensa --estoy tratando de parafrasear textualmente el proyecto, aunque puede haber algún error de término-- en el caso de que se esté repeliendo una agresión. Quiero aclarar que coincido totalmente en lo que tiene que ver con la presunción relativa, pero tengo una pequeña discrepancia puntual. Me refiero a la situación en que el funcionario policial se ve obligado a usar su arma de fuego, cuando no está repeliendo una agresión en el sentido estricto del término, sino previniendo una agresión a un tercero. ¿Cómo se instrumenta la presunción relativa del proyecto del Círculo Policial?

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea aclarar que lo que la Comisión está analizando es el proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo

referente a establecer un marco jurídico para la actuación de las Fuerzas Armadas en determinadas circunstancias. El señor Comisario Curbelo ha procedido a dar cuenta de un proyecto sobre regulación de la actividad policial. Queremos, entonces, advertir que ese proyecto no está en la Comisión; en algún momento ingresará, aunque no precisamente a ésta, que es la de Defensa Nacional. Por lo tanto, no tenemos competencia en ese tipo de proyectos.

SEÑOR LASO.- Uno de los argumentos que puede manejarse quizá con más seguridad en el futuro por esta Comisión es el de las carencias policiales, fundamentando la razón de la intervención de las Fuerzas Armadas. Queremos expresar que antes de dar intervención a éstas, lo más lógico y con arreglo a Derecho e inteligencia es que se solucionen los problemas de la Policía. Somos conscientes de que la institución policial tiene muchos errores y consideramos que ésta es una de las soluciones que puede reparar sus problemas en lugar de sustituirla por otro Ministerio.

SEÑOR PINTOS.- En el día de hoy el Círculo Policial ha querido manifestar que no está de acuerdo con el proyecto de ley, pero en definitiva algo se ha hecho. Decimos esto porque habría que preguntarse qué se hace como contrapartida cuando se critica algo.

SEÑOR MILLOR.- Queremos expresar que no es nuestro ánimo desviar el trabajo de esta Comisión. Como llegamos en el momento de la exposición del proyecto del Círculo Policial, simplemente planteé mi inquietud con respecto a un detalle más bien técnico.

A mi juicio, el proyecto que ha enviado el Poder Ejecutivo es bastante bueno en el sentido de que procura darle un marco de protección al funcionario policial. Es cierto que ese proyecto se encuentra en la Comisión de Seguridad Pública --que es una de las muchas que integro y de ahí mi confusión-- pero teníamos una pequeña discrepancia técnica y queríamos saber si era en cierta forma corregida en esta normativa. No obstante, si mi pregunta distorsiona el trabajo de la Comisión, no tengo ningún inconveniente en retirarla.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa advirtió, simplemente, cuál era el motivo de la reunión en el entendido de que ese proyecto no se encuentra a nivel de esta Comisión, que está trabajando en lo que es de su competencia, es decir, sobre el proyecto relativo al marco juríridico de las Fuerzas Armadas. En esta instancia, solamente estamos recibiendo información y el análisis es muy general.

SEÑOR CURBELO.- Si el señor Presidente me permite, haré una pequeña referencia sobre el tema.

Muy modestamente entendemos que el proyecto del Estatuto Legal del Uso de la Fuerza, que ha elaborado el Círculo Policial y que ha sido mejorado desde el punto de vista jurídico por penalistas de reconocida trayectoria es bueno, pero creemos que el anteproyecto es mucho más completo. Allí se describen distintas situaciones reales en donde el policía puede hacer uso de la fuerza. Asimismo, se hace referencia a los diferentes elementos de fuerza de que puede hacer uso, porque si bien se puede matar con un arma de fuego, también se puede utilizar un vehículo. Por esta razón, este proyecto habla sobre el uso de la fuerza y de las armas, puntualizando que el uso del arma de fuego es un

recurso "in extremis". A veces hay otros mecanismos intermedios mucho más efectivos como pueden ser los agentes químicos o elementos de disuación. Por ejemplo, la nueva tecnología ha creado los bastones eléctricos que no producen daño. Observamos que este proyecto ha sido elaborado teniendo en cuenta la experiencia policial, además de la parte jurídica. El literal a) del artículo 1º del Estatuto expresa: "Cuando se ejerza contra ellos, violencia por vía de los hechos o sean amenazados por persona armada, o se ponga en peligro de algún modo la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al agresor, aplicando medidas menos extremas".

Modestamente, esa es nuestra opinión y quedamos a las órdenes para cualquier información que necesiten, agradeciéndoles el habernos recibido.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión queda a las órdenes del Círculo Policial del Uruguay y queda complacida del análisis que se ha llevado a cabo en el día de hoy.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 4 minutos)